**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

*(Son las 14:39).*

–Dese cuenta de los asuntos entrados.

*(Se da de los siguientes).*

«Carpeta n.º 726/2016. Responsabilidad de arquitectos y constructores. Se modifica el artículo 1844 del Código Civil y se derogan los artículos 35 y 36 de la Ley n.º 1816, de 8 de julio de 1885. Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por varios senadores del Frente Amplio. (Distribuido n.º 1072/2016)

Carpeta n.º 723/2016. Ley Integral Antiterrorismo. Aprobación. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo (Distribuido n.º 1071/2016)».

–Quiero agregar que la señora ministra de Educación y Cultura solicitó no concurrir en la presenta jornada y hacerlo con posterioridad a la comparecencia de la Asociación de Funcionarios del Registro Civil, de manera de hacerlo luego de que vengan todas las demás partes que hemos convocado.

Por tanto, hoy recibiremos, en primer lugar, a Afureci para referirse al segundo punto del orden del día –la carpeta n.º 359– y con posterioridad al Ministerio del Interior a los efectos de considerar el segundo y el tercer punto del orden del día.

*(Ingresa a sala la delegación de Afureci).*

–Damos la bienvenida a la Asociación de Funcionarios del Registro Civil (Afureci), integrada por el doctor Eduardo Murias Urreta, la escribana Silvana Cuccurullo, y las señoras Ivonne Techera y Graciela Gadea. Les recordamos que los recibimos con el propósito de escuchar la opinión que tienen sobre el proyecto de ley a estudio de esta comisión, que autoriza a los escribanos públicos a celebrar en todo el territorio nacional, el matrimonio civil.

**SEÑOR MURIAS.-** La asociación sindical Afureci agradece a los señores senadores por recibirnos en el día de hoy para expresar nuestra opinión con respecto al proyecto de ley que permite a los escribanos celebrar matrimonio.

Nosotros hicimos un repartido donde incluimos más temas, porque en el mail que recibimos nos enviaron cuatro asuntos, dos de los cuales apenas rozaban la materia de estado civil y los dejamos de lado; en cuanto a los otros dos, que están relacionados con esta materia, al inicio de las carpetas van a encontrar material sobre los artículos 78 y 79 que no corresponden a esta situación, pero como es un asunto pendiente de tratamiento no queremos desaprovechar la oportunidad de poder hablar de estos artículos, aunque ya fueron desglosados en oportunidad de la rendición de cuentas en la Cámara de Representantes. Ustedes podrán observar que, inclusive, está dirigido a otra comisión que no es la de Constitución y Legislación.

Con relación al tema para el cual fuimos citados –proyecto de ley que fue presentado hace bastante tiempo–, podemos decir que ya hemos tenido varias entrevistas durante 2015 con casi todas las bancadas de los partidos que tienen representación parlamentaria en la Cámara de Representantes y ahora nos toca analizarlo en esta comisión.

Por supuesto, como gremio queremos hacer algunas precisiones, que pueden ser compartidas o no. Pero no queremos que algunos conceptos que vamos a volcar se tomen como que estamos defendiendo corporativamente al Registro Civil. En realidad quisimos ir un poco más allá, y nuestra idea es enfocar el tema desde el punto de vista de la ciudadanía en general o de los posibles

errores –no sé si llamarlos así– o lagunas dentro del proyecto que podrían afectar a la población y no tanto a los funcionarios en particular.

En primer lugar, entendemos que en este proyecto se estarían violando algunos principios como los de igualdad, gratuidad y publicidad, y se estaría atentando también contra la seguridad jurídica que debe tener un instituto tan importante como el de la identidad o el de la filiación. Es reconocido en nuestro derecho –no tengo que decirlo, porque creo que es de conocimiento de todos los señores senadores, pero igualmente lo voy a aclarar– que existen tanto personas físicas como jurídicas. Y una de las personas jurídicas más importantes es el Estado, que tiene como función brindar seguridad jurídica a la población en referencia a varios aspectos o institutos, entre ellos el estado civil de las personas. En ese marco, el estado civil origina la identidad de toda la población, inclusive los que estamos aquí presentes. Estamos hablando de la identidad del ser humano como individuo capaz de obtener o de generar obligaciones y derechos. Aquí encontramos institutos como el matrimonio, el reconocimiento, y una gama de hechos y actos de estado civil que son conocidos por todos ustedes, como las defunciones, etcétera. Entendemos que no pueden quedar liberados a la voluntad de los particulares en cuanto a su tutela, dado que acarrean una serie de consecuencias jurídicas que no solo involucran a los particulares que están ejerciendo ese acto o ese hecho de estado civil, sino que recaen sobre la totalidad de la población, sobre otros seres humanos intervinientes, podríamos decir.

El Estado ejerce tres funciones elementales: el control, la certeza y la publicidad. Ejerce el control porque le interesa, obviamente, controlar a los individuos que viven en su territorio para que vivan en armonía y en paz. Hablamos también de la certeza porque le interesa verificar, registrar y certificar la identidad de sus habitantes y garantizarla. Y la publicidad tiene como finalidad darles a los hechos y actos de estado civil y a la población en general el derecho a la información, que implica la libertad de recibir, difundir y acceder a la información disponible que se genere en espacios públicos, incluida la que se origine en el desempeño de las instituciones públicas. Creemos que la seguridad jurídica se verá, en definitiva, afectada, precisamente porque existirán asientos de estado civil e identidad, no solo en los libros oficiales que lleva en este momento el Registro Civil como institución, sino también en los protocolos notariales. Por lo tanto, circularán documentos probatorios del estado civil válido, expedidos desde los libros de estado civil que lleva la Dirección General de Registro de Estado Civil y también los testimonios expedidos por los escribanos desde sus protocolos particulares Esto indiscutiblemente acarrea un riesgo, ya que es mucho más seguro que la actualización de las actas se haga en los libros de estado civil que en los protocolos de los escribanos. ¿Por qué? Porque el Estado no muta –esto figura en el documento que entregamos–, pero el estudio del escribano es contingente.

Creemos también que se viola el principio de publicidad dado que se acotan los plazos de las publicaciones de los edictos en el diario oficial.

En la exposición de motivos del proyecto de ley presentado se dice –lo menciono casi textualmente– que el matrimonio debe ser un momento privado o de recogimiento, pero no celebrado por un extraño, sino por alguien que tenga algún tipo de vínculo anterior en su vida. Para nosotros, esto no hace más que facilitar las posibles anomalías.

El artículo 97 del Código Civil –tengo aquí una fotocopia del texto– dice que «el Oficial de Estado Civil procederá a celebrar el matrimonio en público, *pro tribunali*». Quiere decir que el matrimonio no es un acto de estado civil que pueda celebrarse en forma privada ni con personas que tengan conocimiento subjetivo de quienes celebrarán este acto tan importante en la vida.

Consideramos que este acto debe estar revestido por la mayor subjetividad posible a través de un funcionario que, por el contrario, no esté motivado por una relación vinculada a su vida anterior, tal como dice acá. Además, no debe celebrarse en un ambiente de recogimiento sino público, porque la misma debe estar en conocimiento de la población en general o de la mayor parte posible.

Con respecto a la igualdad, que también señalamos, creemos que se crea una desigualdad social. En el proyecto de ley no están muy claros los montos que se percibirán por la celebración de dichos matrimonios. Sí tenemos claro que el registro civil percibe un monto de $ 254 por los matrimonios realizados en la oficina. Este monto es exonerado en las oficinas descentralizadas ubicadas en los hospitales, a la que tiene acceso la mayor parte de la población carenciada de nuestro

país, como es el caso del Hospital Pereira Rossell, el Hospital Militar, el Hospital de Clínicas, y hasta hace poco el Canzani –cuando cerró el hospital cerramos la oficina–, donde se atiende aproximadamente el 50 % de la población que celebra sus hechos o actos de estado civil en el registro civil.

Por lo tanto, aclaro que en estas oficinas descentralizadas se exonera la tasa –lo relativo a la exoneración no lo encontramos en el proyecto de ley–, de acuerdo con una ley muy antigua, la n.º 9.568, que permite el matrimonio gratuito de personas pobres, tal como se titula la norma. Esto habilita al oficial de estado civil a exonerar de la tasa de $ 254 a una pareja que desea contraer matrimonio y manifiesta no tener los recursos necesarios para hacerlo. En ese momento el registro civil hace primar el interés de la pareja de contraer matrimonio sobre sus recursos materiales. El oficial de estado civil podrá exonerar –a discrecionalidad– siempre y cuando la pareja compruebe esa notoria pobreza.

Este principio no lo encontramos en el proyecto de ley –para nosotros es inexistente– y entendemos que la iniciativa solamente contempla a los matrimonios onerosos.

Con respecto a los contralores, en el artículo 14 del proyecto de ley encontramos una especie de contralor de la Suprema Corte de Justicia que dice que, en caso de constatar irregularidades, actuaría dicho organismo. Dicho artículo establece: «En caso de constatar irregularidades en el cumplimiento de lo dispuesto por esta ley o las normas que rigen a los Oficiales de Estado Civil, el Registro Civil realizará la comunicación pertinente a la Suprema Corte de Justicia a los efectos que esta determine». En este momento, los contralores a los que están sometidos los oficiales de estado civil son mucho más amplios; son contralores cruzados entre el Poder Judicial, la oficina del registro civil dependiente del Ministerio de Educación y Cultura y el ministerio público y fiscal. El registro civil controla a los jueces de paz –que también cumplen la función de oficial de estado civil en el interior– mediante el cuerpo inspectivo y los magistrados controlan al registro civil, por ejemplo, cuando se realiza un matrimonio *in extremis*.

Cuando se realiza un matrimonio con una persona que está a punto de fallecer, el tratamiento del expedientillo informativo –así lo llamamos nosotros– se invierte; se realiza primero la boda e, inmediatamente después, se hacen el expediente y las publicaciones. Sin embargo, con esto no alcanza. Nosotros remitimos ese expediente al Poder Judicial para que el magistrado que corresponda declare válido o inválido el matrimonio celebrado por el oficial de estado civil, siempre y cuando se haya ceñido a las normativas vigentes con respecto al matrimonio *in extremis*.

En el caso del ministerio público y fiscal, tenemos una variedad de tipos de inscripciones como el Decreto n.º 501, relativo a las inscripciones supletorias, las anulaciones de partidas, las inscripciones tardías, etcétera, donde interviene el ministerio público y fiscal controlando la actuación del registro civil. Como pueden ver, en este momento hay una cadena de controles que entendemos desaparece en el proyecto de ley, en referencia a los escribanos y a los matrimonios que celebrarían los profesionales. Solamente la Suprema Corte de Justicia tendría la posibilidad de constatar esta irregularidad por una denuncia del registro civil y podría tomar alguna medida.

En relación con las inscripciones, en el artículo 12 del proyecto de ley dice que va a haber una inscripción en el protocolo del escribano con carácter de matriz y habrá un plazo de cinco días hábiles para remitir al registro civil ese testimonio del protocolo que realizará el escribano. También se dispone que dicho testimonio deberá inscribirse, pero la ley no especifica dónde y lo cierto es que en este momento no tenemos un espacio físico o un libro específico para registrar matrimonios de este tipo. En caso de que la ley lo solucionara, el registro civil lo registraría. El artículo 12 dice que el registro que realiza este registro civil del testimonio notarial también tendrá el cometido de dar matriz a los documentos, es decir que tendría valor de matriz.

Aquí nos vemos obligados a preguntar cuál de las matrices es el acta constitutiva, si lo es la primera inscripción, es decir, el protocolo del escribano y la segunda solo tendría un efecto declarativo o si ambas inscripciones matrices –así lo especifica el proyecto de ley– tienen la misma validez. Entendemos que, al ser una inscripción matriz o un registro matriz, debe ser un registro único. No pueden existir dos matrices de un mismo acto. Nos hacemos esa pregunta y el proyecto de ley no lo aclara. Se está creando una confrontación entre los efectos de ambos registros matrices en cuanto a su alcance. Eso entendemos nosotros.

Por último, antes de que haga uso de la palabra alguna de mis compañeras, quiero decir que creemos que faltan argumentos jurídicos y prácticos para dar un puntapié a este proyecto de ley, dado que la confiabilidad y la seguridad de la celebración de los actos o de los matrimonios, hasta el momento, nunca fue cuestionada. No creemos que la confiabilidad aumente por el hecho de que sean celebrados por funcionarios que no sean oficiales de estado civil y que no pertenecen al Estado.

Eso es, a grandes rasgos, lo que tenía para exponer en primera instancia.

**SEÑORA CUCCURULLO.-** Mi nombre es Silvana Cuccurullo y soy escribana. No sé si tengo la suerte o la desgracia de ser escribana y ser parte del registro. Por mi profesión y por trabajar acá hay cosas que se me confrontan y no sé cómo voy a resolverlas en caso de que se apruebe esta ley.

Con respecto a la legitimación de los hijos por subsiguiente matrimonio, se me plantean dudas. Hasta el momento, cuando los oficiales del estado civil van a casar a las parejas, elaboran el expediente y las parejas presentan a sus hijos. Dicen que tienen hijos reconocidos de este matrimonio y se elabora un expedientillo de legitimación por subsiguiente matrimonio. Hay una unidad de acto. Cuando se celebra el matrimonio se labran las actas de esos hijos, como las de cualquier hijo legítimo; quedan con una fecha posterior, como si fuera una inscripción tardía, pero se convierten en hijos legítimos y se prohíbe la exhibición de las actas de hijos naturales.

Cuando leo el proyecto de ley se me genera una duda, porque dice: «de los hijos en común reconocidos por los contrayentes deberá indicarse que existen inscripciones de nacimientos de hijos naturales reconocidos por los cónyuges, remitiéndose Primer Testimonio de Protocolización a todas las Oficinas del Registro de Estado Civil donde se hayan inscripto tales nacimientos». Pero, a su vez, por el conocimiento que tengo de trabajar en el registro, esto está violando la Ley n.º 12.689, que indica que ni en el acta de matrimonio ni en las que se van a labrar de esos hijos, que van a pasar a ser legítimos, ni en lo que es hoy la libreta de matrimonio, puede figurar que esos hijos son naturales. Se hace lo que se llama la reserva. Cuando sean mayores, ellos podrán saberlo o no, pero mientras sean menores, eso se mantiene así.

Sin embargo, acá se manda comunicar. Después se contradice porque señala que el acta de matrimonio no podrá hacer mención de la legitimación. Pero si yo comunico los testimonios de protocolización, ahí dice que hay hijos naturales y debe ser comunicado a todos lados. No entiendo cómo funciona, no sé cómo puedo aplicarlo como escribana y es algo que se contrapone con el registro.

Asimismo –hoy por hoy se está dando mucho y el oficial puede corroborarlo–, hay extranjeros que se están casando en el Uruguay. Vienen con sus partidas de nacimiento extranjeras y, hoy por hoy, el oficial manda calificarlas al departamento notarial del registro de extranjeros del registro civil, que califica ese documento en el sentido de si su cadena de legalizaciones o su apostilla está bien; hay que verificarlo. El oficial trabaja tranquilo porque hay un contralor, tanto de abogados como de escribanos, sobre ese documento.

A su vez, están las sentencias de divorcio del extranjero. Cuando se casan dos personas divorciadas en el extranjero, ese expediente de matrimonio, con esas sentencias, se manda a calificar a los abogados del registro, que controlan si cumplen con el artículo 539 del Código General del Proceso; quiere decir que hay una seguridad para el oficial. Personalmente sé hacer eso porque trabajo en el registro, pero no sé si todos los demás colegas escribanos podrán hacerlo; hay una carencia en ese sentido. ¿Van a tener que mandar los documentos al registro para que los califiquen? Eso no está previsto y es algo que pasa muy seguido.

Por otro lado, quiero recalcar lo que dijo el doctor Murias sobre la doble matriz del documento. Para los escribanos, el registro de protocolización es un registro público, al igual que el registro de estado civil. Los documentos de las inscripciones en el registro de estado civil puede pedirlos cualquier persona, tanto un abogado como cualquier interesado. Un abogado o escribano que vaya a hacer una sucesión pide la partida y se la entregan. Insisto en que es pública; también lo es el registro de protocolizaciones.

El primer y único testimonio de protocolización que expido como escribano tengo que inscribirlo en el registro de estado civil y va a haber otra matriz porque la ley les da el mismo carácter a las dos cosas; sinceramente no entiendo cómo se va a arreglar eso.

Recordemos que el registro civil funciona desde 1875. Cuando un escribano fallece, su registro de protocolo y sus registros de protocolizaciones van a la Suprema Corte de Justicia. En este caso, si le pasa algo al escribano o a su protocolo –es verdad que también le puede pasar al registro civil, pero es menos probable– ¿a dónde se van a ir a pedir esas copias? Los senadores me podrán contestar que están al resguardo del registro civil, pero habría dos matrices. A su vez, es bueno recordar que el registro civil lleva dos registros. En el caso de Montevideo, tenemos registros digitales, pero en todo el interior del país hay dos libros: el que queda en el registro de estado civil y el que va a la Intendencia. Son exactamente iguales y eso genera una seguridad. En este otro caso es diferente, cada escribano tiene su forma de redactar; se podría decir que dentro de lo mismo, todos redactamos de diferente manera. Por otro lado, en este momento el registro civil no está preparado para inscribir esto. Se habla de una minuta como la de los registros públicos. Cuando los escribanos hacen una compraventa, hacen una minuta, que es un resumen de la compraventa. En este caso, ¿habrá un resumen del matrimonio? Si a un escribano le piden una copia de una partida de matrimonio, ¿le da el resumen, cuando en su registro está *in extenso*? No me parece que sea lo más adecuado.

En lo personal tengo esa doble visión y estas cosas me preocupan por lo que expresé recién. Además, tengo que defender al registro, que es donde trabajo. No veo dónde podemos inscribir eso. En este momento no tenemos un libro para inscribirlo, ni siquiera el digital, que está preparado para tomar toda la declaración y hacer todo como se ha venido haciendo hasta ahora. Habría que modificar la ley de registros y crear un libro donde se pueda inscribir este primer testimonio de protocolización de los matrimonios realizados por los escribanos públicos.

Este es mi punto de vista.

**SEÑOR MURIAS.-** Voy a hacer una síntesis de lo que dijo la escribana y lo que yo expresé recién. Todos sabemos que el registro civil abarca muchas más cosas que los matrimonios. Tenemos muchas inscripciones; inclusive, algunas se realizan a nivel nacional y no departamental como el registro de extranjeros para lo cual deben trasladarse a Montevideo para inscribir los actos.

Como conclusión quería referirme a lo expresado por el fiscal Enrique Viana, quien se preguntaba cuál es la verdadera razón para permitir que un grupo de ciudadanos particulares celebre matrimonios y no asiente otros actos o hechos de estado civil como nacimientos, reconocimientos, defunciones o adopciones. ¿Será que estos últimos tienen carácter gratuito y no oneroso?

El fiscal Enrique Viana –muchos podrán compartir su posición, otros no–, hablando sobre el tratado de libre comercio con Chile en esta misma casa, decía que no se deberá permitir el sometimiento del Estado a los intereses de grupos particulares o a una corporación de intereses privados y se preguntaba: ¿Qué hacer cuando el Estado renuncia a ser el escudo protector de los intereses generales para pasar a proteger determinados intereses privados a los que se asocia y el ciudadano de a pie queda en la indefensión? Lo único que puede hacer el Estado para defender su soberanía es jerarquizar a las instituciones públicas.

En este caso, entendemos, como trabajadores y como funcionarios públicos, que el más perjudicado es el ciudadano de a pie y nos resulta inadmisible ver cómo otros funcionarios públicos están defendiendo intereses privados.

Es cuanto quería agregar.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Reiteramos el agradecimiento y el beneplácito de haber recibido a la delegación de Afureci.

**SEÑOR MURIAS.-** Nosotros también agradecemos que nos hayan recibido nuevamente y, tal como se lo explicamos a la secretaria de la comisión, señalamos que en el repartido figura un agregado a los artículos 78 y 79 que está de más porque fueron desglosados.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** En realidad, ese fue un error de la secretaría en el envío.

**SEÑOR MURIAS.-** Admitimos nuestro error por no haberlo consultado antes.

*(Se retira de Sala la delegación de Afureci).*

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Señores senadores: el Ministerio del Interior está convocado a las 15:30 horas. Si están de acuerdo, podemos aprovechar el tiempo para definir el criterio de trabajo para lo que resta del período. Consulto entonces sobre el orden que seguiríamos: si con este proyecto de ley de matrimonio civil tal cual lo tenemos; con la celebración de convenios por parte del Ministerio de Educación y Cultura; si hay alguna solicitud de postergación –tal como ocurrió con los otros temas–, o si la idea es plantear que se trabaje en ello durante lo que queda de este mes.

**SEÑORA PAYSSÉ.-** Nosotros ya habíamos propuesto en la sesión pasada pasar ese proyecto para febrero y no dar la prioridad de votación antes del receso. Asimismo habíamos dicho que nos parecía oportuno hacer una reflexión con respecto a los artículos 79 y 80, que son los que figuran en el informe de la delegación que nos acaba de visitar. Digo esto en el entendido de que tiene que ver con funciones del Registro Civil, aunque no las mismas que expresa este proyecto que estamos analizando ahora. Por eso habíamos planteado en la reunión pasada la posición de nuestra bancada, en el sentido de diferir este tema para el período siguiente.

En cuanto al tema de contratos de seguros, pensamos que podríamos aprobarlo antes del receso, tal vez en alguna sesión extraordinaria.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Con relación al tema de los contratos de seguros, ya se han recibido todas las solicitudes de audiencia. Consulto si se piensa en alguna otra audiencia o si ya estamos en condiciones de incorporar este asunto para su tratamiento y posterior votación.

*(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).*

–Entonces, recibiríamos a la siguiente delegación; tratamos el tema de los artículos 79 y 80, y luego iniciaríamos la consideración del proyecto de los contratos de seguros. Todo lo demás quedaría pendiente para febrero, más allá de alguna consideración que no implique una votación.

El próximo martes tendríamos como primer punto del orden del día el relativo a los contratos de seguros. La votación de los demás temas, como son el matrimonio civil, los artículos 79 y 80, y los de derecho privado se realizaría en febrero.

**SEÑOR BORDABERRY.-** En la sesión pasada ingresó a estudio de la comisión un proyecto de ley muy sencillo que soluciona un tema de inconstitucionalidad por la falta de doble revisión de la sentencia. En el período pasado acordamos que cada bancada iba a hacer sus consultas y, al respecto, me gustaría conocer la opinión de los señores senadores, si es que existe, y si no existe esperaré el momento adecuado.

**SEÑOR MIERES.-** Me parece pertinente y urgente lo que acaba de plantear el señor senador Bordaberry. La ley de faltas ha quedado en situación de inaplicabilidad a partir de la declaración de inconstitucionalidad, por lo que la pregunta es pertinente, reitero, ya que se trata de corregir una carencia de la ley de faltas que tiene que ver con la posibilidad de recurrir la sentencia en primera instancia.

Por tanto, nosotros estamos totalmente de acuerdo. Podríamos incluirlo como primer punto en el orden del día y resolverlo antes de comenzar a tratar lo relativo a contratos de seguros, asunto que es mucho más extenso.

**SEÑORA PAYSSÉ.-** Nosotros recibimos el proyecto de ley. La presentación nos parece de recibo, pero haciendo alguna salvedad. Este artículo de la ley de faltas recibió antes recursos de inconstitucionalidad, que no fueron aceptados por la Suprema Corte de Justicia.

En este caso, con una nueva integración –cosa que es lícita y que sucede en más de una oportunidad–, la Suprema Corte de Justicia declaró la inconstitucionalidad ante una presentación de recurso. No quiere decir que haya caído la ley, vamos a entendernos. Nosotros podríamos estar proclives al análisis e incluso con alguna corrección o mirada de modificación de algún planteo del articulado, pero haciendo la salvedad de que las circunstancias fueron de esa manera. Si no, parecería ser que, de golpe y porrazo, cae una ley. No es así. La ley en realidad no cae. Se presenta un recurso y hay un legislador que, viendo que eso sucede ahora –pero que tampoco sucedió antes–, presenta un proyecto de ley que parece sensato analizar.

Nosotros no hemos tomado postura en nuestra bancada, pero para la próxima reunión de la comisión sí nos comprometemos a traerla. Si es favorable o con alguna modificación, no tendríamos ningún inconveniente en allanarnos al tratamiento. Quería que este comentario figurara en la versión taquigráfica porque todos sabemos que es así; me refiero a que cuando nosotros votamos la ley hubo quienes presentaron recursos y hubo una Suprema Corte de Justicia que determinó que no era inconstitucional. Ahora, con un nuevo fallo –tres a dos–, determinó la inconstitucionalidad.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Nosotros, personalmente, estamos de acuerdo con el proyecto de ley. Nos parece que es pertinente.

Si entendí bien, la sugerencia es incorporar este asunto en el primer punto del orden día de la próxima sesión. A su vez, los contratos de seguro serían el segundo punto a tratar. ¿Los señores senadores están de acuerdo?

*(Apoyados).*

–Esperamos unos minutos hasta que llegue la próxima delegación.

*(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).*

*(Ingresan a Sala el doctor Ruben Amato, director de la Dirección Nacional de Identificación Civil y la socióloga Cristina Tello, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto).*

–Damos la bienvenida a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado al doctor Ruben Amato, director de la Dirección Nacional de Identificación Civil del Ministerio del Interior y a la socióloga Cristina Tello, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Los hemos convocado a los efectos de escuchar vuestra opinión en relación con dos carpetas que tiene a estudio esta Comisión: una de ellas tiene que ver con un proyecto de ley que autoriza a los escribanos públicos a celebrar, dentro de todo el territorio nacional, el contrato de matrimonio civil, y la otra se relaciona con dos artículos de la Rendición de Cuentas –el 79 y el 80– aprobados por la Cámara de Representantes y que fueron desglosados por la Cámara de Senadores, que habilitan la celebración de convenios por parte del Ministerio de Educación y Cultura.

**SEÑOR AMATO.-** Buenas tardes.

Respecto al primer tema y con el mayor respeto digo que no podemos expedirnos porque el Registro Civil es competencia del Ministerio de Educación y Cultura.

En cuanto al segundo punto, que se relaciona con la propuesta de identificación desde el nacimiento, vamos a hacer algunas consideraciones.

El tema de la identificación del recién nacido ha sido preocupación de nuestra Dirección desde larga data. Siempre decimos que en un país liso y llano y levemente ondulado no puede haber ningún niño no identificado. La identificación va de la mano de la registración. El registro unívoco de cada niño se acompasa con lo que establece el Código de la Niñez y la Adolescencia, que desde hace tiempo dispone que el niño tiene derecho a su propia identidad y debe ser identificado desde el momento del nacimiento, más allá de la registración.

Hemos trabajado en muchos puntos a los efectos de bajar el índice de indocumentados, es decir, de quienes no tienen la cédula de identidad. Empezamos a reunirnos con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en 2007 y después de nueve meses de trabajo surgieron los Decretos n.º 245 y n.º 246, que tienen que ver con el certificado de nacido vivo, que adjudica el número identificatorio al recién nacido, vinculándolo a su mamá desde el momento del parto, dado que el vientre siempre es conocido.

Obviamente, esto se hace por vía electrónica; si bien el lugar donde nace el niño nos comunica electrónicamente el nacimiento a través del certificado de nacido vivo, nosotros chequeamos los datos de la madre y del niño y asignamos un número identificatorio, que a partir del año 2007 es el mismo desde el nacimiento hasta la muerte porque está incluido en la partida de nacimiento del niño. Esto ha resultado un poco contraproducente en el entendido de que hemos constatado que como los niños ya tienen un número de cédula de identidad, los padres concurren al jardín o al centro de atención médica y dicen el número de cédula porque ya lo saben, y allí no le exigen el carné, pero la única identificación certera son las huellas digitales, que se hace mediante el procedimiento científico de la dactiloscopia.

A propósito del certificado de nacido vivo, es de destacar –esto corresponde que lo diga la socióloga Tello por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto– que ganó un premio internacional a la innovación. A partir de allí comenzamos a buscar herramientas o mecanismos para identificar qué es lo que queremos hacer desde el nacimiento. Tenemos una oficina en el hospital Pereira Rossell que funciona al lado de la de la Dirección General de Registro del Estado Civil, en donde luego de que a la madre le dan el alta, ella lo inscribe y tramita su documento de identidad, que se lo entregan en el momento porque al ser un recién nacido no tiene una cédula anterior. El gran problema se da cuando se van de alta los viernes a última hora, los sábados o los domingos, pero estamos coordinando con la jefa de nuestra oficina a los efectos de hacer un listado de las altas y concurrir a identificar a esos niños.

Todos sabemos que la identificación es un derecho fundamental, así como la identidad, y que a nivel internacional se considera que para que un Estado tenga gobernabilidad democrática, tiene que saber a quiénes van dirigidas sus políticas, cuántos niños tiene en determinada franja etaria y demás, hasta para comprar las vacunas y los lápices.

Lo que hoy pretendemos es identificar a los niños desde el momento del nacimiento, concurrir a los sanatorios de la capital y del interior con equipos móviles rotativos, a los efectos de tomarles la foto y la huella a la madre y a los recién nacidos y entregarles su carné. Esto no lo podemos hacer si los niños no están registrados, o sea, si no tienen su partida de nacimiento. Por lo tanto, tendría que hacerse un trabajo mancomunado y abarcar todo el país. Quizás en el interior la registración sea más competencia de los jueces de paz, y de repente hay más problemas para llegar a esas inscripciones de nacimiento.

El proyecto de ley presentado tiende a que la Dirección General de Registro del Estado Civil pueda otorgar competencias a otros funcionarios públicos a los efectos de la registración. En los ejemplos más cercanos que tenemos la identidad no está separada de la identificación; hay un único organismo que inscribe, registra y documenta. Nuestro sistema está establecido en dos ministerios: por un lado, el Ministerio de Educación y Cultura, y por otro, el Ministerio del Interior. Desde mi punto de vista, como director nacional, es muy feo pedirle una partida a la gestionante que viene a obtener una primera vez cuando el Estado ya la tiene. El Estado se la debería proporcionar y no pedírsela para sacar la cédula de identidad, porque el niño ya está inscripto. En este mundo cibernético tendemos a juntarnos para tratar de dar un mejor servicio.

En cuanto al proyecto de ley, si los señores senadores están de acuerdo, preferiría que lo referenciara la OPP.

**SEÑORA TELLO.-** El doctor Amato se refirió a lo sustantivo. Desde el año 2007 estamos trabajando para mejorar el proceso de identidad y de fortalecer el binomio madre-hijo para asegurar el derecho a la identidad de los niños. Como bien decía el doctor Amato, en el proceso de identificación se vinculan datos biológicos, es decir, quiénes son sus padres y sus abuelos, que es lo que se registra en el Registro Civil, con datos biométricos que hacen que esa persona sea única y no pueda ser sustituida por otra en ningún caso.

Hemos avanzado mucho; el Uruguay tiene un registro total en ese sentido y estamos muy orgullosos porque los certificados de nacidos vivos y de defunción electrónico están funcionando. Podemos decir que el de nacido vivo lo hace con una cobertura de prácticamente el 100 %; decimos 99 % porque dicen que el 100 % no existe, pero en realidad estamos muy cerca, estamos en 99,98 %, de los nacimientos registrados con el certificado de nacido vivo con la asignación del número de cédula en el momento de la firma del certificado por parte del profesional actuante, sea médico o partera. Aquí hay una doble pretensión. En la ley de presupuesto, a instancia del Poder Judicial, hay un artículo que dice que a partir del 1º de enero de 2019 habrá competencias del Registro Civil en el interior, las que hoy ejercen los jueces de paz. En la actualidad el Registro Civil no tiene red física en el interior, sino solamente hay oficinas en Montevideo, Ciudad de la Costa y Las Piedras, es decir que fuera de Montevideo hay dos oficinas. Desde el punto de vista de la eficiencia del uso de los recursos públicos uno no imagina armar una red física de Registro Civil en todo el país. Tenemos 47.000 nacimientos y 30.000 defunciones por año. Entonces, cuando empezamos a pensar en cómo avanzar en asegurar el derecho a la identidad de nuestros niños se nos ocurrió la experiencia del Hospital Pereira Rossell: tener la oficina de registro de identificación dentro de la maternidad y tratar de replicarla en todas las maternidades del país que, por el plan de la red de maternidades que está llevando adelante el Ministerio de Salud Pública, las unidades no serían tantas. Lo que sucede es que el Hospital Pereira Rossell amerita tener la oficina por la cantidad de nacimientos que se producen, pero tenemos maternidades en el país que presentan cinco nacimientos por semana, por lo que no podríamos tener dos oficinas. Entonces, se nos ocurrió utilizar funcionarios públicos que ya tenemos en el interior para que vayan asumiendo paulatinamente, previa capacitación necesaria por parte del registro civil, algún tipo de tarea.

Se nos ocurrió, como primera opción, el funcionario de la Dirección Nacional de Identificación Civil por varios motivos. Uno de ellos, es porque su materia prima es la partida de nacimiento; conoce la técnica profundamente. Además, con un solo funcionario resolvemos las dos cosas. O sea, un funcionario que ingresa a la maternidad puede registrar y documentar, por lo que no necesitaríamos dos.

Entonces, para llevar adelante esta idea podríamos llegar a concursar unos fondos no reembolsables del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Cooperación canadiense para procesos de modernización para América Latina y el Caribe de registro civil e identificación. Pensamos que, quizás, un proyecto de este tipo sería muy innovador, pues se trataría del único país del mundo en el que los niños saldrían de la maternidad con su documento de identidad emitido y, por tanto, podríamos acceder a los fondos para esos fines.

Además, la Dirección Nacional de Identificación Civil tiene la red física en todo el país, compuesta de 35 oficinas con equipos móviles. Creemos, pues, que desde el punto de vista de la eficiencia sería una muy buena solución y que no perderíamos seguridad jurídica porque, en realidad, si bien en el interior el registro sigue siendo manual, todos sabemos que tenemos un buen Registro de Estado Civil, que es seguro y nos ha dado muy buenos servicios durante muchísimos años.

El proceso de modernización comenzó por Montevideo y hay que extenderlo al resto del país. Esta sería una estrategia de modernización donde en cualquier caso la supervisión técnica la tendría el Registro de Estado Civil, ya que en nuestro planteo estas inscripciones se harían sobre su base de datos y no sobre otra. Además, estaría permanentemente auditada por los funcionarios del registro capacitados en el tema de la inscripción de nacimientos.

Entonces, más o menos por ahí es la fundamentación que hacemos del tema. Además, no hay que perder de vista que, en definitiva, el Poder Ejecutivo deberá hacerse cargo de los servicios del Registro de Estado Civil en todo el interior del país antes del 1º de enero del 2019 –porque eso dice la ley– y que debemos ir explorando alternativas para cumplir con eso sin perder seguridad jurídica y de la forma más eficiente posible.

**SEÑORA PAYSSÉ.-** No recuerdo qué ley determina lo que están planteando a partir de 2019. Les agradecería que dijeran el número para ver el texto.

**SEÑOR AMATO.-** Es la Ley n.º 19.355, Presupuesto nacional de sueldos, gastos e inversiones, ejercicio 2015-2019, concretamente su artículo 546, que paso a leer para mayor claridad. Dice así: «El

Registro de Estado Civil, a cargo de los Jueces de Paz del interior de la República, pasará a funcionar antes del 1° de enero de 2019, en oficinas dependientes de la Dirección General del Registro de Estado Civil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Ley N° 13.737, de 9 de enero de 1969. En tanto esta función continúe a cargo del Poder Judicial será transferido al mismo el monto equivalente a la recaudación por concepto de esta actividad que cumplan las sedes judiciales en el interior del país, con destino a financiar los gastos de funcionamiento e inversiones que requiere dicho servicio». La última parte del artículo refiere más a rubros.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** ¿Algún senador quiere hacer alguna pregunta? ¿Nuestros invitados quieren agregar algo más con respecto al tema?

**SEÑOR AMATO.-** Quiero agregar que Uruguay no está cumpliendo con la normativa internacional ni con el Código de la Niñez y la Adolescencia en cuanto a que la identificación es desde el momento del nacimiento.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Les agradecemos vuestra visita y la información brindada.

Se levanta la sesión.

*(Son las 15:51).*